

Lange Wege aus Hartz IV? Zur Dynamik von Mindestsicherung unter dem Bundessozialhilfegesetz und dem SGB II

Buhr, Petra; Lietzmann, Torsten; Voges, Wolfgang

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Buhr, P., Lietzmann, T., & Voges, W. (2010). Lange Wege aus Hartz IV? Zur Dynamik von Mindestsicherung unter dem Bundessozialhilfegesetz und dem SGB II. *ZeS Report*, 15(1), 1-8. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-349888>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Lange Wege aus Hartz IV?

Zur Dynamik von Mindestsicherung unter dem Bundes- sozialhilfegesetz und dem SGB II

Eine dynamische Betrachtungsweise zeichnet sich dadurch aus, dass die Dimension Zeit systematisch in der Begriffsbildung und Analyse berücksichtigt wird (Geiger 1962). Hieran gemessen war die deutsche Armutsforschung bis Ende der 1980er Jahre weitgehend statisch angelegt. Die Dauer von Armut bzw. des Bezugs von Leistungen zur Mindestsicherung wurde, wenn überhaupt, retrospektiv im Rahmen von Querschnittstudien erhoben. Ausstiege aus der Armut waren kein Thema. Das vorherrschende Armutsbild war das des Langzeitarmen. Diese Ausrichtung änderte sich Ende der 1980er Jahre: Mit der Bremer Längsschnittstichprobe von Sozialhilfe-Akten (LSA) und anderen bundesweiten Datensätzen wie dem Sozio-ökonomischen Panel (SOEP) standen erstmals Datenquellen zur Verfügung, mit denen dynamische Analysen durchgeführt werden konnten. Im Folgenden wird die Entwicklung der dynamischen Armutsforschung in Deutschland kurz rekapituliert, wobei wir uns auf dyna-

misches Analysen zur sozialstaatlichen Mindestsicherung konzentrieren.

Vorbild für die dynamische Armutsforschung in Deutschland waren die USA, wo mit der Michigan Panel Study of Income Dynamics (PSID) schon seit Ende der 1960er Jahre Längsschnittdaten zur Erforschung der Dauer von Sozialhilfeleistungen (*welfare*)¹ zur Verfügung stehen. Besonders einflussreich waren in diesem Zusammenhang die Arbeiten von Bane und Ellwood (1986; 1994). Ihre Analyseeinheit waren *spells of welfare receipt*, neu begonnene Episoden oder Zeiträume, in denen Personen ihren Lebensunterhalt durch Inanspruchnahme sozialstaatlicher Leistungen

¹ Die ersten Studien beschäftigten sich vor allem mit AFDC (Aid for Families with Dependent Children), eine Leistung, die vor allem von Alleinerziehenden in Anspruch genommen wurde. Im Zuge der Reform von 1996 wurde das prinzipiell zeitlich unbegrenzte AFDC durch das zeitlich begrenzte TANF (Temporary Assistance to Needy Families) ersetzt.

Aus dem Inhalt

• Lange Wege aus Hartz IV?	1
• Gesundheitsempfinden und Lebenszufriedenheit bei alleinerziehenden Eltern	7
• Small scale-Reform oder Erdrutsch? Eine Stellungnahme zur Gesundheitsreform in den USA	9
• Berichte	12
• Projekte	13
• Personalien	15
• Ankündigungen	16
• Tagungen	17
• Veröffentlichungen	18
• Neuerscheinungen	18
• Arbeitspapiere	20

Editorial

Die Idee des Leitartikels, prozessproduzierte Sozialverwaltungsdaten zu nutzen, um Lebenschancen in Mindestsicherungssystemen zu untersuchen, wurde erstmals am Sonderforschungsbereich 186 „Statuspassagen und Risikolagen im Lebensverlauf“ in Kooperation mit dem ZeS ausgeführt. Der Ansatz ‚diffundierte‘ später auch nach außen und fand im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit seine Fortführung. Vorliegender Text, eine Zusammenarbeit von Petra Buhr (EMPAS/Bremen), Torsten Lietzmann (IAB/Nürnberg) und Wolfgang Voges (ZeS/Bremen), würdigt sowohl die Entwicklung des Ansatzes als auch die fortgesetzte Arbeit der Kolleginnen und Kollegen in Nürnberg.

Maartje Boerma beleuchtet eine bis dato noch nicht intensiv untersuchte Frage. Der Artikel zu den Belastungseffekten bei Alleinerziehenden im Bereich der subjektiven Lebenszufriedenheit und dem Gesundheitsempfinden ist zugleich ein gutes Beispiel für die wissenschaftliche Nachwuchsarbeit: Die Autorin, die sich noch mitten im Studium befindet, war 2009 Praktikantin in der Gesundheitsabteilung am ZeS. Vorliegender Text fasst die Ergebnisse des dort von ihr betreuten Forschungsprojekts zusammen.

Mirella Cacace behandelt schließlich eine gesundheitspolitische Reform, die, wenn man die Schärfe der nationalen Debatte und die große Aufmerksamkeit der Medien als Maßstab nimmt, unbedingt zu einer der bedeutendsten in den letzten Jahrzehnten zu zählen ist. Doch wie weit reicht das Reformprojekt Obamas? Wird es seiner Administration tatsächlich gelingen, bei 32 Millionen bisher unversicherten Menschen eine Absicherung für den Krankheitsfall zu erreichen? Die Autorin leuchtet die Hintergründe aus und bezieht Stellung.

Christian Peters

zur Mindestsicherung bestreiten. Sie berechneten die Übergangswahrscheinlichkeit, nach einer bestimmten Zahl von Monaten oder Jahren den Leistungsbezug zu beenden. Dabei machten sie auch eine wichtige Unterscheidung zwischen den Personen, die abhängig werden (*ever-begun sample*) und Personen, die bereits abhängig sind (*point-in-time sample*). Bane und Ellwood und andere konnten zeigen, dass es insgesamt eine hohe Fluktuation unter den *welfare*-Beziehern gab, bestimmte Gruppen aber überproportional lange auf staatliche Leistungen angewiesen blieben (vgl. zusammenfassend Buhr 1991). Diese Ergebnisse müssen u.a. vor dem Hintergrund gesehen werden, dass in den USA seit jeher besondere Befürchtungen bestanden, dass der Bezug von Leistungen zur Mindestsicherung die Eigeninitiative der Nutzer zur Überwindung ihrer Bedürftigkeit schmälern würde.²

Die US-amerikanische Armutsforschung mit ihren prominenten Vertretern Bane und Ellwood stand Pate für das Projekt „Sozialhilfekarrieren“, das zunächst unter Leitung von Stephan Leibfried und Wolfgang Voges und später von Stephan Leibfried und Lutz Leisering im Bremer Sonderforschungsbereich 186 („Statuspassagen und Risikolagen im Lebensverlauf“) in Kooperation mit dem Zentrum für Sozialpolitik (ZeS) durchgeführt wurde. In dem Projekt wurden zwei Kohorten von Neuzugängen in den Leistungsbezug von Hilfe zum Lebensunterhalt (HLu) nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) untersucht: die Zugangskohorten 1983 und 1989.³ Das Projekt stützte sich also auf prozessproduzierte Daten der Sozialadministration. Zusätzlich wurden auch problemzentrierte Interviews mit (ehemaligen) Leistungsbeziehern durchgeführt. Die Ergebnisse der Analysen wurden als Hinweise einer „Verzeitlichung“, „Biographisierung“ und „Entgrenzung“ von Armut interpretiert. Kurzfristige Inanspruchnahme von Mindestsicherung nach dem BSHG war verbreiteter als gemeinhin angenommen – etwa die Hälfte der Neuzugänge war nach längstens

einem Jahr wieder aus dem Leistungsbezug ausgeschieden – und die meisten Sozialhilfebezieher wirkten aktiv an der Überwindung des Bezugs mit (Buhr 1995; Hagen 2004; Leibfried et al. 1995; Leisering, Leibfried 1999; Ludwig 1996; Niemann 2002). Deutlich wurde aber auch, dass ein Teil der Personen, die aus dem Leistungsbezug ausgeschieden sind, erneut auf Mindestsicherung angewiesen ist und ein anderer Teil nach Beendigung des Leistungsbezugs im armutsnahen Bereich verbleibt. Vor diesem Hintergrund sind die Schlussfolgerungen des Projekts auf Verzeitlichung und Entgrenzung nicht unwidersprochen geblieben (vgl. neuerdings Groh-Samberg 2009). Es wurde vor allem darauf hingewiesen, dass es zur Beschreibung prekärer Lebenslagen nicht ausreicht, nur die finanzielle Dimension zu betrachten und dass Zugangs- und Verbleibsrisiko in Armut nach wie vor ungleich verteilt sind.

Die Bremer Analysen zur Armutsdynamik am Sfb 186 und ZeS stießen im wissenschaftlichen und politischen Kontext auf große Resonanz und regten weitere Projekte an, bei denen eigene Daten erhoben wurden: Neben einer Studie aus Bielefeld (Andreß 1994; Golsch 2001) sind hier insbesondere zu erwähnen die Hallesche Längsschnittstudie (Rentzsch, Olk 2002)⁴ sowie ein erst kürzlich abgeschlossenes Projekt über Armutsdynamiken im ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommerns (Kreher et al. 2007; Kreher 2010). Ergänzt wurden diese Projekte durch Sozialhilfeanalysen mit dem SOEP, die die verbreitete These der „Armutsfalle“ widerlegten (Gebauer et al. 2002; Gebauer 2007).

Darüber hinaus fand die dynamische Betrachtungsweise auch in anderen europäischen Ländern eine hohe Akzeptanz, etwa in Österreich (Stelzer-Orthofer 1997) oder in der Schweiz (Salzgeber, Suter 1997). Die Verbreitung eines dynamischen Ansatzes wurde besonders forciert durch europäische Projektverbünde, die durch von der EU-Kommission aufgelegte Programme getragen wurden. In dem vom Direktorat XII finanzierten Projektverbund „Evaluation of Social Policy at the Local Urban Level“ (ESOPOL) wurden unter maßgeblicher Beteiligung von Bremer Forschern des ZeS und Sfb 186 Methoden entwickelt für dynamische Analysen zur Sozialhilfebedürftigkeit in einer europäisch vergleichenden

Perspektive. Dabei kooperierten die Bremer u. a. mit Wissenschaftlern aus Italien, Schweden, Frankreich, Spanien und Portugal (Gustafsson et al. 2002; Saraceno 2002). Anhand einer Simulation konnte gezeigt werden, dass die unterschiedliche Dynamik in den europäischen Programmen zur Mindestsicherung im hohen Maße von den sozialstaatlichen Arrangements und nicht von den demografischen Strukturen der Nutzer oder deren Verhalten abhängt (z.B. Voges 2001, Jürgens 2008). Auf ersten ESOPOL-Studien aufbauend hat der von der EU-Kommission im Direktorat V finanzierte Projektverbund „The Role of Social Assistance as a Means of Social Inclusion and Activation“ Rahmenbedingungen und weitere Auswirkungen von Politiken existentieller Mindestsicherung untersucht (Heikkilä, Keskitalo 2001). Beim Rekurs auf Bedürftigkeitsperioden⁵ ist die Sozialhilfedynamik wesentlich geringer als beim Rekurs auf Zahlungsperioden. Besonders deutlich zeigt sich das bei deutschen Familien, die mehr als doppelt solange sozialhilfebedürftig bleiben, wie Familien in anderen europäischen Städten, die ebenfalls dem konservativ-korporatistischen Sozialstaatsmodell zuzurechnen sind.

Seit der Zusammenlegung von Sozialhilfe nach dem BSHG und Arbeitslosenhilfe nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) bzw. SGB III zum Arbeitslosengeld II (Alg II) nach dem SGB II im Jahre 2005 wird die Dynamik von Leistungen zur Mindestsicherung am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg erforscht. Im Zuge dessen werden zum einen die Dauer des Leistungsbezugs und die Dynamik von Zu- und Abgängen mit Hilfe prozessproduzierter Daten analysiert. Eine zentrale Rolle spielt dabei das „Administrative Panel“ des IAB. Dabei handelt es sich um eine Datenbasis, in der die Daten aus dem Verwaltungsvollzug zum Leistungsbezug nach dem SGB II der Bundesagentur für Arbeit für eine 10%-Stichprobe von Bedarfsgemeinschaften für eine Längsschnittbetrachtung aufbereitet sind. Dabei liegen Ergebnisse zu Dauer des Leistungsbezugs und Turnover aller Bedarfsgemeinschaften (Graf 2007; Graf, Rudolph 2009) und detailliertere Analysen zu bestimmten Zielgruppen (Lietzmann 2009, 2010; Schels 2008) vor. Zum anderen werden die subjek-

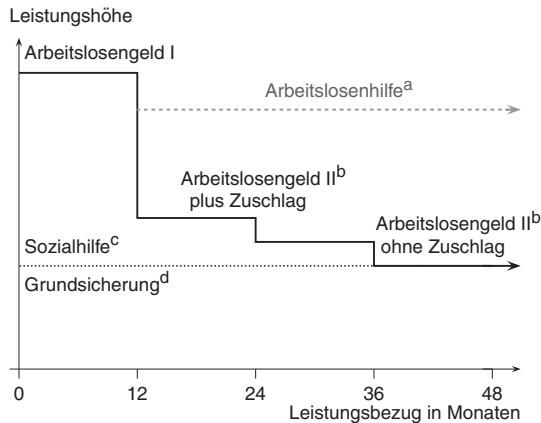
² Der exponierteste Vertreter dieser „welfarization-These“ in den 1980er Jahren war Murray (1984), der in letzter Konsequenz die Abschaffung aller Sozialprogramme forderte.

³ Das erste ZeS-Arbeitspapier überhaupt behandelt die Beschreibung der Datenbasis des Projekts, die Bremer 10%-Stichprobe von Sozialhilfeakten (Buhr et al. 1990).

⁴ Zur Konstruktion von Bedürftigkeitsperioden vgl. z.B. Voges 2001.

⁵ Bei diesem Projekt handelte es sich um ein Kooperationsprojekt mit dem Bremer Projekt „Sozialhilfekarrieren“.

Abbildung 1: Sozialstaatliche Mindestsicherung bei Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit



^abis 2004 ^bnach 2005 für Langzeit-Arbeitslose und erwerbsfähige Bedürftige
^cfür erwerbsgeminderte Bedürftige ^dvereinfachte Sozialhilfe für über 65-jährige oder dauerhaft voll erwerbsgeminderte Bedürftige

tive Deutung des Leistungsbezugs und eine eventuelle Verfestigung der Hilfebedürftigkeit in biografischer Perspektive untersucht (Hirsland, Ramos Lobato 2010).

Im Folgenden sollen ausgewählte Ergebnisse zur Dynamik der Mindestsicherung nach dem BSHG mit denen nach dem SGB II verglichen werden. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit sich Strukturen ähneln bzw. die Dynamik verändert hat. Mit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu Alg II für Langzeit-Arbeitslose und erwerbsfähige Sozialhilfebedürftige (Abbildung 1) wurden der anspruchsberechtigte Personenkreis, Umfang und Höhe der Leistungen neu bestimmt, so dass sich auch das Ausmaß und die Struktur bekämpfter Armut verändert haben.

Bereits ein erster Blick auf Abbildung 2 lässt die Unterschiede in den Anspruchsberechtigungen auf Transferleistungen in zeitlicher Hinsicht erkennen. Dabei muss man sich vergegenwärtigen, dass zu Zeiten des BSHG zahlreiche Personen in den Leistungsbezug gelangt sind, weil vorrangige Leistungen wie Rente oder Arbeitslosengeld nicht „zahlbar“ gemacht werden konnten. Diese „Wartefälle“ machen zwei Drittel bis nahezu drei Viertel der Leistungsbezieher aus, die nach relativ kurzer Bezugsdauer aus dem Leistungsbezug ausscheiden. Der Median der Bezugsdauer von nicht wartenden Beziehern ist 3- bis 4-mal so hoch wie der von den sog. „Wartefällen“. Bei der Mindestsicherung nach SGB II handelt es sich dagegen nicht mehr um eine Überbrückungsleistung, sondern eine „finale“ Mindestsicherung, was sich auch in einer entsprechend langen Bezugsdauer niederschlägt.

Darüber hinaus umfasst Mindestsicherung nach dem SGB II Leistungsbezieher, die bereits länger als ein Jahr arbeitslos sind und damit als potenzielle Langzeit-Arbeitslose gelten können. Zu Zeiten des BSHG wurden diese Bedürftigen durch die Arbeitslosenhilfe aufgefangen. Nur bei einem geringen Teil lagen die Leistungen aus der Arbeitslosenhilfe unter dem Bedarfssatz für Mindestsicherung nach dem BSHG und wurden

durch HLu aufgestockt. Zudem zeigen Analysen zum Übergang zwischen Arbeitslosenhilfe und SGB II, dass vor allem Paarhaushalte, in denen schon ein Partner erwerbstätig war, und Personen mit mittlerer oder höherer Bildung keine Ansprüche im neuen System mehr besaßen (Bruckmeier, Schnitzlein 2007). Das sind Personengruppen, denen man im Prinzip bes-

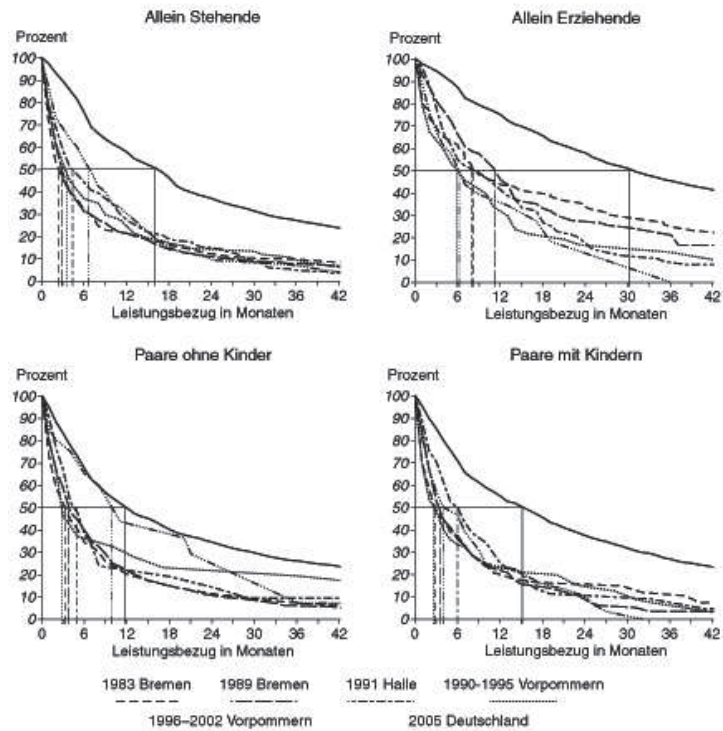
sere Chancen zur Überwindung des Bezugs attestieren könnte. Von daher sind die erheblichen Unterschiede in den Verweildauern auf einen Selektionseffekt zurückzuführen.

Des Weiteren ist bei der Interpretation zu beachten, dass die Regelsätze des Alg II höher liegen als in der früheren Sozialhilfe nach dem BSHG und sich damit das zu einer Bedarfsdeckung benötigte Einkommen erhöht hat. Außerdem handelt es sich bei den hier betrachteten Leistungsbeziehern im SGB II um solche, die kurz nach der Einführung in das System kamen. Zu diesem Zeitpunkt kann man noch organisatorische Startschwierigkeiten in den Grundsicherungsstellen annehmen. Weitere Analysen zeigen, dass sich der Leistungsbezug bei späteren Zugangskohorten im Vergleich zu 2005 verkürzt.

Interessante Ergebnisse zeigen sich, wenn einzelne Gruppen von Leistungsbeziehern eingehend betrachtet werden. Verglichen wird der Median des Leistungsbezugs.

Die längsten Verweildauern im Leistungsbezug weisen allein Erziehende auf (Abbildung 2), die offensichtlich die größten Schwierigkeiten haben, den Lebensunterhalt ohne Mindest-

Abbildung 2: Bezugsdauer von Leistungen zur Mindestsicherung nach Haushaltstypen



Erläuterung: Bedarfsgemeinschaften im Alter von 15–64 Jahren mit Beginn des Bezugs von Leistungen nach dem BSHG (vor 2004) bzw. nach SGB II (2005) im jeweiligen Kalenderjahr (Zugangskohorten), die Zahlungsperiode gilt als beendet, wenn mindestens ein Monat ohne Leistungsbezug auftritt. Haushaltstyp zu Beginn des Leistungsbezugs.

Quelle: LSA 1983/Allein-Erziehende 1984, LSA 1989; HLS 1991; AdminP 2005; Vorpommern 1990–2002.

sicherung zu bestreiten. Sie sind im Durchschnitt doppelt so lange auf diese Leistungen angewiesen wie Paare mit Kindern. Dies dürfte vermutlich damit zusammenhängen, dass sie sowohl mit der Aufgabe konfrontiert sind, Erwerbseinkommen zu erzielen als auch die Betreuung der Kinder zu gewährleisten. Sie können häufig nur einer Teilzeitarbeit nachgehen, sodass das erzielte Einkommen nicht zur Deckung des Lebensunterhalts ausreicht (Lietzmann 2009). Aber auch für Paare ohne Kinder werden die Chancen, die Bedürftigkeit auf Mindestsicherung zu überwinden, im hohen Maße von den Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt beeinflusst, wie die Angaben für Mecklenburg-Vorpommern verdeutlichen: In einer Phase mit höherer Arbeitslosigkeit, so wie sie Ende der 90er Jahre der Fall war, sind auch die mittleren Dauern im Sozialhilfebezug höher. Zu Zeiten des BSHG sind es von den Haushalten ohne Kinder in der Regel die Alleinstehenden, die am kürzesten auf die Leistungen zur Mindestsicherung angewiesen sind. Im SGB II sind es die kinderlosen Paare, die am schnellsten den Leistungsbezug beenden können. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass ein Grundprinzip des SGB II, die angestrebte Aktivierung aller erwerbsfähigen Haushaltsmitglieder, Wirkung zeigt.

Betrachtet man die Altersgruppen, zeigen sich deutliche Unterschiede in den Mustern der Mindestsicherung nach BSHG und SGB II. So sind die 21 - 30-Jährigen mit etwas mehr als 12 Monaten gegenüber den anderen Altersgruppen relativ kurz auf Alg II angewiesen, während die über 51-Jährigen doppelt so lange diese Leistungen benötigen. Zu Zeiten des BSHG war das nur in Bremen der Fall, allerdings auf deutlich niedrigerem Niveau. Dagegen war die Bezugsdauer dieser Altersgruppe in Ostdeutschland (Halle und Vorpommern) im Durchschnitt ähnlich hoch wie die der jüngeren. Auf Grund der geringeren Wiederbeschäftigungschancen wird bei einem Teil der älteren Leistungsbezieher die Arbeitslosigkeit zu einer Übergangsphase in den Erwerbsruhestand (Voges 2007).

Differenziert man die Bezieher von Leistungen zur Mindestsicherung nach abgeschlossener beruflicher Ausbildung zeigt sich wie erwartet, dass Personen mit einer Berufsausbildung durchweg kürzere Bezugsdauern aufweisen als Leistungsbezieher ohne Berufsausbildung. In der DDR hatte nur ein kleiner Teil der Erwerbs-

personen mit unterschiedlichen Problemlagen keine Berufsausbildung. Von daher könnte man zu den Zeiten des BSHG deutliche Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Leistungsbeziehern ohne Berufsausbildung erwarten. Tatsächlich zeigt sich der vermutete Effekt nur bei den Leistungsbeziehern in Halle, während in Vorpommern möglicherweise Übergänge in Beschäftigungsprogramme die Bezugsdauer verkürzt haben. Bei den Leistungsbeziehern ohne Angabe zur Berufsausbildung handelt es sich um eine sehr heterogene Gruppe, wobei die Bezugsdauern darauf verweisen, dass es sich häufig um Personen ohne einen beruflichen Abschluss handelt. Im SGB II handelt es sich hierbei um eine selektive Gruppe von erwerbstätigen Hilfebedürftigen, Teilnehmern an Maßnahmen oder Beziehern, die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen (z.B. wegen Kinderbetreuung).

Nicht-Deutsche sehen sich zumeist mit einer spezifischen Konstellation von Problemen konfrontiert, wie der Beschäftigung in prekären Lohnarbeitsverhältnissen oder in Konjunktur anfälligen Branchen oder der Anfälligkeit für Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt. Vor diesem Hintergrund könnte man vermuten, dass die Bedürftigkeit auf Mindestsicherung schwerer überwunden werden könne und die Verweildauer im Leistungsbezug erheblich länger sei. Bei der 1983er Zugangskohorte fand sich in Bremen kein signifikanter Unterschied in den Bezugszeiten zwischen Deutschen und Nicht-Deutschen, während er bereits bei der 1989er Kohorte erheblich und bei der 1991er Kohorte in Halle unerwartet groß war. Unter den Bedingungen des SGB II sind Deutsche im Durchschnitt 16 Monate auf Leistungen zur Mindestsicherung angewiesen, während Nicht-Deutsche sie knapp zwei Monate länger beziehen. Insgesamt sind die Unterschiede wesentlich geringer als man auf Grund der schlechteren Erwerbschancen vermuten könnte. Eine Differenzierung nach Herkunftsregion zeigt, dass Ausländer aus Nord- oder Westeuropa den Bezug schneller verlassen können als andere Ausländer und auch etwas schneller als Deutsche.

In den Zeiten des BSHG war Sozialhilfe häufig eine Überbrückungsleistung was sich in einer hohen Sozialhilfedynamik niederschlug. Bei der Mindestsicherung nach SGB II handelt es sich dagegen um eine finale Mindestsicherung, was sich in längeren Bezugsdauern niederschlägt. Abgesehen von

den Niveauunterschieden zeichnen sich in beiden Systemen die gleichen Gruppen ab, die besonders lange Grundsicherungsleistungen beziehen: Alleinerziehende, Ältere, Personen ohne Berufsausbildung und ohne deutsche Staatsangehörigkeit. Die Forschungsarbeiten zur Sozialhilfe haben gezeigt, dass die teilweise längeren Bezugsdauern weitaus weniger aus einem „sich finanziell Einrichten mit Mindestsicherung“ resultieren. Vielmehr sind sie durch vielfältige individuelle und strukturelle Problemlagen, mit denen sich die Leistungsbezieher konfrontiert sehen, begründet. Die Forschung zur Dynamik von Mindestsicherung wie sie vom ZeS im Sfb186 initiiert wurde und nunmehr im IAB fortgesetzt wird, ist geeignet, derartige allenthalben aufkommende Vermutungen vom „Ausruhen in der sozialen Hängematte“ zu prüfen. Bislang hat die Sozialhilfeforschung solche Interpretationen der langen Bezugsdauern widerlegt und auch im SGB II finden sich kaum Hinweise auf solche Verhaltensweisen.

Literatur

- Andreß, Hans-Jürgen, 1994: „Steigende Sozialhilfezahlen. Wer bleibt, wer geht und wie sollte die Sozialverwaltung darauf reagieren?“, in: Michael Zwick (Hg.), *Einmal arm, immer arm?* Frankfurt/ New York: Campus, 75-105.
- Bane, Mary Jo; Ellwood, David T., 1986: „Slipping into and out of Poverty: The Dynamics of Spells“, *The Journal of Human Resources* 21: 1-23.
- Bane, Mary Jo; Ellwood, David T., 1994: *Welfare Realities. From Rhetoric to Reform*. Cambridge, Mass./London: Harvard University Press.
- Bruckmeier, Kerstin; Schnitzlein, Daniel, 2007: *Was wurde aus den Arbeitslosenhilfeempfängern? Eine empirische Analyse des Übergangs und Verbleibs von Arbeitslosenhilfeempfängern nach der Hartz-IV-Reform*. IAB Discussion Paper 24/2007. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Buhr, Petra, 1991: „Plädoyer für eine dynamische Armutsforschung - das Modell der USA“, *Zeitschrift für Sozialreform* 37: 415-433.
- Buhr, Petra, 1995: *Dynamik von Armut: Dauer und biographische Bedeutung von Sozialhilfebezug*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

- Buhr, Petra; Ludwig, Monika; Priester, Tom, 1990: *Die Bremer 10%-Stichprobe von Sozialhilfeakten: Konstruktion und Auswertungsperspektiven*. ZeS-Arbeitspapier 1/1990. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen.
- Gebauer, Roland 2007: *Arbeit gegen Armut. Grundlagen, historische Genese und empirische Überprüfung des Armutsfallentheorems*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gebauer, Roland; Petschauer, Hanna; Vobruba, Georg, 2002: *Wer sitzt in der Armutsfalle? Selbstbehauptung zwischen Sozialhilfe und Arbeitsmarkt*. Berlin: Edition Sigma.
- Geiger, Theodor, 1962: „Statik und Dynamik“, in: Paul Trappe (Hg.), Theodor Geiger, *Arbeiten zur Soziologie. Methode - Moderne Gesellschaft - Rechtssoziologie - Ideologiekritik*. Neuwied: Luchterhand, 97-99.
- Golsch, Katrin, 2001: „Im Netz der Sozialhilfe - (auf)gefangen? Eine Verlaufsdatenanalyse zur Dynamik von Armut in Bielefeld“, in: Josef-Popper-Nährpflicht Stiftung (Hg.), *Forschungspreis 2001*. Frankfurt a.M., 63-89.
- Graf, Tobias; Rudolph, Helmut, 2006: *Bedarfsgemeinschaften im SGB II 2005: Beachtliche Dynamik bei steigenden Empfängerzahlen*. IAB-Kurzbericht 23/2006. Nürnberg, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Graf, Tobias; Rudolph, Helmut, 2009: *Viele Bedarfsgemeinschaften bleiben lange bedürftig*. IAB-Kurzbericht 5/2009. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Graf, Tobias, 2007: *Bedarfsgemeinschaften 2005 und 2006: Die Hälfte war zwei Jahre lang bedürftig*. IAB Kurzbericht 17/2007. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Groh-Samberg, Olaf 2009: *Armut, soziale Ausgrenzung und Klassenstruktur. Zur Integration multidimensionaler und längsschnittlicher Perspektiven*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gustafsson, Björn; Müller, Rolf; Negri, Nicola; Voges, Wolfgang, 2002: „Paths through (and out of) social assistance“, in: Chiara Saraceno (Hg.), *Social Assistance Dynamics in Europe. National and Local Poverty Regimes*. Bristol: Policy Press, 173-234. [italienische Fassung: Percosi nella (e fuori dalla) assistenza sociale, in: Chiara Saraceno (Hg.), *Le dinamiche assistenziali in Europa. Sistema nazionali e locali di contrasto alla povertà*. Bologna: Il Mulino 2004, 159-214.]
- Hagen, Christine, 2004: *Wege aus der Sozialhilfe - Wege aus der Armut? Lebensverläufe zwischen Integration und Ausgrenzung*. Frankfurt a. M.: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Vorsorge.
- Heikkilä, Matti; Keskitalo, Elsa, 2001 (Hg.), *Social Assistance in Europe. A comparative study on minimum income in seven European countries*. Saarijärvi: STAKES.
- Hirsland, Andreas; Ramos Lobato, Philipp, 2010: *Armutsdynamik und Arbeitsmarkt. Entstehung, Verfestigung und Überwindung von Hilfebedürftigkeit bei Erwerbsfähigen*. IAB-Forschungsbericht 03/2010. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Jürgens, Olaf, 2008: *Armut trotz Erwerbsfähigkeit*. Augsburg: Maro.
- Kreher, Simone; Sparschuh, Vera.; Jürgens, Olaf, 2007: *Erster Bericht zum Forschungsprojekt Armutsdynamik im ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommerns*. Fulda: Hochschule Fulda, FB Pflege und Gesundheit.
- Kreher, Simone, 2010: „Armutsdynamiken zwischen Verzeitlichung und Verstetigung? Befunde aus der Analyse prozessproduzierter Ereignisdaten“, in: dies. (Hg.), *Von der „Leutenot“ zur der „Not der Leute“: Armut in Norddeutschland*. Wien: Böhlau.
- Leibfried, Stephan; Leisering, Lutz; Buhr, Petra; Ludwig, Monika; Mäde, Eva; Olk, Thomas; Voges, Wolfgang; Zwick, Michael, 1995: *Zeit der Armut. Lebensläufe im Sozialstaat*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Leisering, Lutz; Leibfried, Stephan, 1999: *Time and Poverty in Western Welfare States. United Germany in Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lietzmann, Torsten, 2009: *Bedarfsgemeinschaften im SGB II. Warum Alleinerziehende es besonders schwer haben*. IAB Kurzbericht 12/2009. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Lietzmann, Torsten, 2010: *Zur Dauer der Bedürftigkeit von Müttern. Dauer des Leistungsbezugs im SGB II und Ausstiegchancen*. IAB Discussion Paper 08/2010. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Ludwig, Monika, 1996: *Armutskarrieren: Zwischen Abstieg und Aufstieg im Sozialstaat*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Murray, Charles, 1984: *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*. New York: Basic Books.
- Niemann, Heike, 2002: *Alles nach Plan? Männliche und weibliche Lebensplanung im Sozialhilfebezug*. Bremen: Universität Bremen.
- Rentzsch, Doris; Olk, Thomas, 2002: „Sozialhilfedynamik und zeitgleiche Problemgruppen in der Halleschen Längsschnittstudie (HLS)“, in: S. Sell (Hg.), *Armut als Herausforderung*. Berlin: Duncker & Humblot, 229-262.
- Salzgeber, Renate; Suter, Christian, 1997: *Beginn und Ende des Sozialhilfebezugs. Neubezügerinnen und Sozialhilfeabgängerinnen des Fürsorgeamtes der Stadt Zürich 1993-1995*. Zürich: Sozialdepartement der Stadt Zürich.
- Saraceno, Chiara (Hg.), 2002: *Social Assistance Dynamics in Europe. National and local poverty regimes*. Bristol: The Policy Press.
- Schels, Brigitte, 2008: *Junge Erwachsene und Arbeitslosengeld II: Hilfebezug in jungen Jahren verfestigt sich viel zu oft*. IAB-Kurzbericht, 22/2008. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Stelzer-Orthofer, Christiane, 1997: *Armut und Zeit. Eine sozialwissenschaftliche Analyse zur Sozialhilfe*. Leverkusen: Leske + Budrich.
- Voges, Wolfgang, 2007: *Soziologie des höheren Lebensalters. Ein Studienbuch zur Gerontologie*. Augsburg: Maro.
- Voges, Wolfgang, 2001: „Zwischen angemessener Unterstützung und sozialer Ausgrenzung: Sozialhilfe im europäischen Vergleich“, in: C. Stelzer-Orthofer (Hg.), *Zwischen Welfare and Workfare. Soziale Leistungen in der Diskussion*. Linz: Verlag Sozialwissenschaftliche Vereinigung, 91-122.
- Voges, Wolfgang, 1999: *Différents types de dynamique du revenu minimum d'insertion (RMI) dans des villes européennes*. Differdange: CEPS/INSTEAD.

Voges, Wolfgang; Müller, Rolf; Kazepov, Yuri, 1998: „Carriere Assistenziali a Bolzano, Milano e Bremen (RFT)“, in: Yuri Kazepov; Stefano Laffi (Hg.), *La Povertà nella Provincia Autonoma di Bolzano. Contesti, politiche e dinamiche*. Bozen, 73-88.

Kontakt



Petra Buhr
Telefon: 0421/218-67345
buhr@uni-bremen.de



Torsten Lietzmann
Telefon: 0911/179-4516
torsten.lietzmann@iab.de



Wolfgang Voges
Telefon: 0421/218-4367
wvoges@zes.uni-bremen.de

IMPRESSUM

Herausgeber: Zentrum für Sozialpolitik · Universität Bremen
Barkhof, Parkallee 39 · 28209 Bremen

Redaktion: Dr. Christian Peters

Gestaltung: Wolfgang Zimmermann, Sonja Rose

Sekretariat: Sonja Rose
Tel.: 0421/218-4362 · Fax: 0421/218-7540
srose@zes.uni-bremen.de

Auflage: 600
erscheint zweimal jährlich · ISSN-Nr. 1619-8115